

MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 54.690 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. ANDRÉ MENDONÇA
RECLTE.(S) : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECLDO.(A/S) : JUIZ DE DIREITO DA 3ª VARA DOS FEITOS DA FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL DA COMARCA DE BELO HORIZONTE
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S) : MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE

DECISÃO

RECLAMAÇÃO. ADPF Nº 828/DF. DIREITO À MORADIA. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. COGNIÇÃO SUMÁRIA: PARADIGMA INOBSERVADO NA ORIGEM. PEDIDO LIMINAR DEFERIDO.

1. Trata-se de reclamação constitucional, com pedido de liminar, formalizada pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, em face de decisão proferida pelo Juízo da 3ª Vara da Fazenda Municipal da Comarca de Belo Horizonte/MG, no processo nº 5032326-47.2022.8.13.0024, mediante a qual teria sido contrariado o que decidido na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828/DF.

2. Sustenta sua atuação na condição de “*custos vulnerabilis*”, conforme os arts. 554 e 565 do Código de Processo Civil.

RCL 54690 MC / MG

3. Narra ter, o Município de Belo Horizonte/MG, ajuizado demanda possessória, com pedido de liminar, em face de dezenas de famílias que compõem a Ocupação Vila Maria, localizada em área anexa ao Parque Municipal Jacques Cousteau, situada na região Oeste da capital mineira, no bairro Estrela do Oriente, nas proximidades do Anel Rodoviário BR 262.

4. Informa que o Juízo reclamado deferiu a medida liminar para determinar a reintegração de posse do imóvel, sem justificação ou inspeção judicial necessária à averiguação do número exato de famílias, o tempo de ocupação e as características das edificações. Sustenta que foram considerados apenas os argumentos do Município de Belo Horizonte/MG no sentido de que concederia o auxílio-moradia para parte das famílias, até o devido reassentamento e, para as demais famílias, pagaria R\$ 500,00 (quinhentos reais), pelo prazo de 6 (seis) meses.

5. Menciona a interposição do agravo de instrumento nº 1.0000.22.048981-9/001 contra a mencionada decisão, ao qual o Tribunal de Justiça estadual negou provimento.

6. Nesse contexto, foi formalizada ação civil pública pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais perante o Juízo da Vara Cível da Infância e Juventude da Capital, tendo sido deferido o pedido cautelar para que o ente municipal apresentasse plano de ação detalhado para a retirada de crianças e adolescentes, ficando impedido que crianças e adolescentes e respectivos genitores fossem retirados da ocupação.

7. Em agravo de instrumento contra o supramencionado pronunciamento, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais concedeu, em 12/07/2022, efeito suspensivo ao recurso apresentado pelo Município.

RCL 54690 MC / MG

8. Diante disso, foi proferida nova decisão pelo Juízo reclamado, determinando o cumprimento da ordem de reintegração de posse.

9. Noticia a reclamante que, pelo Ofício nº 033.3/2022-P3/5º BPM, de 14/07/2022, a Polícia Militar de Minas Gerais comunicou ao Ministério Público estadual que o cumprimento da ordem de reintegração de posse está marcado para o dia 21/07/2022, a partir das 9h.

10. Ressalta inexistir planejamento para a desocupação, não tendo sido realizado o cadastro das famílias que ali se encontram, nem mesmo estudo social ou sequer a previsão de reassentamento imediato.

11. Alega que a ordem de reintegração de posse representa violação aos direitos humanos, uma vez que os ocupantes dos imóveis são pessoas hipossuficientes, as quais tiveram sua situação agravada pela pandemia da Covid-19.

12. Requer o deferimento de medida cautelar para suspender os efeitos da decisão do r. Juízo da da 3ª Vara da Fazenda Municipal da Comarca de Belo Horizonte/MG.

13. No mérito, pede a procedência do pedido, a fim de que seja suspensa a decisão reclamada até o dia 31/10/2022, e *“condicionando-a a elaboração de um plano de remoção ou, subsidiariamente, condicionando-a à realocação das famílias em condições dignas e sanitariamente adequadas”*.

14. Nos termos da Petição/STF nº 54.749/2022, de 20/07/2022, o Município de Belo Horizonte/MG alega ter observado de forma rigorosa

RCL 54690 MC / MG

o que decidido por esta Corte na ADPF nº 828/DF, fazendo constar tópico específico na petição inicial da ação de reintegração de posse quanto à garantia de moradia adequada aos ocupantes, além de comprometer-se a fornecer auxílio pecuniário aos ocupantes. Aduz que se trata de ocupação recente, tendo a municipalidade atuado para evitar a consolidação de invasão de área pública de preservação permanente (APP). Requer o indeferimento da tutela provisória nesta reclamação.

É o relatório.

Decido.

15. A reclamação, inicialmente concebida como construção jurisprudencial, reveste-se de natureza constitucional, tendo como finalidades a preservação da competência do Supremo Tribunal Federal, a garantia da autoridade de suas decisões (art. 102, inc. I, al. "I", da CRFB), bem como a observância de enunciado da Súmula Vinculante do STF (art. 103-A, § 3º, da CRFB).

16. Em sede infraconstitucional, encontra regulação nos arts. 988 a 993 do Código de Processo Civil e, especificamente no âmbito do Supremo Tribunal Federal, nos arts. 156 a 162 do respectivo Regimento Interno.

17. Inicialmente, registro que a análise aqui empreendida **circunscreve-se estritamente à aferição da presença, ou não, dos requisitos autorizadores da medida liminar atinentes à configuração da plausibilidade jurídica do pedido e à ocorrência de perigo na demora.**

18. No caso em tela, a alegação da reclamante é de que a ordem

de reintegração de posse exarada no processo de origem, com previsão de cumprimento para o dia 21/07/2022, estaria afrontando o que decidido pelo Supremo Tribunal Federal no bojo da ADPF nº 828/DF.

19. Importante rememorar as decisões proferidas no âmbito da ADPF nº 828/DF, para que sejam compreendidos integralmente o conteúdo, as balizas e os limites, haja vista a necessidade de se averiguar, ainda que em juízo perfunctório, a adequação ao caso concreto.

20. Transcrevo, por oportuno, a ementa da primeira decisão, j. 03/06/2021, p. 07/06/2021. Confira-se:

“Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. TUTELA DO DIREITO À MORADIA E À SAÚDE DE PESSOAS VULNERÁVEIS NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA.

(...)

VII. Conclusão

1. Ante o quadro, defiro parcialmente a medida cautelar para:

i) *com relação a ocupações anteriores à pandemia:* suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis, nos casos de ocupações anteriores a 20 de março de 2020, quando do início da vigência do estado de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 6/2020);

ii) com relação a ocupações posteriores à pandemia: com

relação às ocupações ocorridas após o marco temporal de 20 de março de 2020, referido acima, que sirvam de moradia para populações vulneráveis, o Poder Público poderá atuar a fim de evitar a sua consolidação, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada; e

iii) *com relação ao despejo liminar*: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, a possibilidade de concessão de despejo liminar sumário, sem a audiência da parte contrária (art. 59, § 1º, da Lei nº 8.425/1991), nos casos de locações residenciais em que o locatário seja pessoa vulnerável, mantida a possibilidade da ação de despejo por falta de pagamento, com observância do rito normal e contraditório. (...)” (grifos nossos).

21. Posteriormente, em decisão, j. 1º/12/2021, p. 03/12/2021, o e. Relator, Ministro Roberto Barroso, apreciando pedido de Tutela Provisória Incidental, fez referência à superveniente Lei nº 14.216, de 2021, e deferiu a extensão temporal da medida cautelar supracitada nos seguintes termos:

“Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL DIREITO À MORADIA E À SAÚDE DE PESSOAS VULNERÁVEIS NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19. PRORROGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR ANTERIORMENTE DEFERIDA.

1. Pedido de extensão da medida cautelar anteriormente deferida, pelo prazo de um ano, a fim de que se mantenha a suspensão de desocupações coletivas e despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19.

2. Após a concessão da medida cautelar, foi editada a Lei nº 14.216/2021, que determinou a suspensão das ordens de desocupação e despejo até 31.12.2021. **A lei foi mais favorável**

às populações vulneráveis na maior parte de sua disciplina, exceto na parte em que restringe seu âmbito de incidência a áreas urbanas.

3. Tendo em vista a superveniência da lei, os critérios legais devem prevalecer sobre os termos da medida cautelar, na parte em que ela prevê critérios mais favoráveis para pessoas em situação de vulnerabilidade.

4. No tocante aos imóveis situados em áreas rurais, há uma omissão inconstitucional por parte do legislador, tendo em vista que não há critério razoável para proteger aqueles que estão em área urbana e deixar de proteger quem se encontra em área rural. Por isso, nessa parte, prorrogo a vigência da medida cautelar até 31.03.2022 e determino que a suspensão das ordens de desocupação e despejo devem seguir os parâmetros fixados na Lei nº 14.216/2021.

5. Faço apelo ao legislador, a fim de que prorrogue a vigência do prazo de suspensão das ordens de desocupação e despejo por, no mínimo, mais três meses, a contar do prazo fixado na Lei nº 14.216/2021, tendo em vista que os efeitos da pandemia ainda persistem.

6. Caso não venha a ser deliberada a prorrogação pelo Congresso Nacional ou até que isso ocorra, concedo a medida cautelar incidental, a fim de que a suspensão determinada na Lei nº 14.216/2021 siga vigente até 31.03.2022." (grifos nossos).

22. Em Sessão Virtual iniciada em 05/04/2022, o Plenário do Supremo Tribunal Federal referendou a medida cautelar incidental, nos seguintes termos:

"(...) (i) Mantenho a extensão, para as áreas rurais, da suspensão temporária de desocupações e despejos, de acordo com os critérios previstos na Lei nº 14.216/2021, até o prazo de 30 de junho de 2022;

(ii) Faço apelo ao legislador, a fim de que delibere sobre

RCL 54690 MC / MG

meios que possam minimizar os impactos habitacionais e humanitários eventualmente decorrentes de reintegrações de posse após esgotado o prazo de prorrogação concedido;

(iii) Concedo parcialmente a medida cautelar, a fim de que os direitos assegurados pela Lei nº 14.216/2021, para as áreas urbanas e rurais, sigam vigentes até 30 de junho de 2022 (...).”

23. Por fim, em 30/06/2022, o prazo foi novamente ampliado por meio de decisão liminar parcialmente deferida, *ad referendum*, pelo Relator, de modo a manter “a suspensão temporária de desocupações e despejos, inclusive para as áreas rurais, de acordo com os critérios previstos na Lei nº 14.216/2021, até 31 de outubro de 2022”. Na ocasião, foi feito novo apelo ao legislador para estabelecer um regime de transição após o prazo de prorrogação para evitar o incremento expressivo do número de desabrigados e minimizar os impactos habitacionais e humanitários decorrentes de reintegrações de posse.

24. O caso ora analisado circunscreve-se à hipótese de ocupação posterior à pandemia, sendo certo que, ao se debruçar sobre tais situações, esta Suprema Corte, embora tenha permitido a atuação do Poder Público, estabeleceu medidas voltadas a diminuir o impacto do desalojamento sobre pessoas em situação de vulnerabilidade durante a crise sanitária.

25. De fato, ainda que seja facultado ao Poder Público atuar a fim de evitar a consolidação de ocupações ocorridas após o referido marco temporal, tal prerrogativa deve ser acompanhada da garantia de condução da população vulnerável a abrigos públicos ou assegurada moradia adequada.

26. No entanto, revela-se possível concluir, ao menos nessa

análise preliminar, que, no caso vertente, não houve o pleno cumprimento das garantias estabelecidas no processo paradigma.

27. Observo que a decisão de deferimento da tutela de urgência, pela qual determinada a reintegração de posse, foi impugnada mediante interposição de agravo de instrumento, tendo a 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais negado-lhe provimento em acórdão assim ementado:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POSSESSÓRIA. HIPÓTESE DE MERA DETENÇÃO. LIMINAR CONCEDIDA. REVOGAÇÃO. DESCABIMENTO. REASSENTAMENTO. BOLSA-MORADIA. LEI MUNICIPAL Nº 7.597/98. DECRETO MUNICIPAL Nº 11.375/2003. HIPÓTESES LEGAIS.

- O risco de lesão grave e de difícil reparação é inverso neste caso, tendo em vista o perigo da degradação ambiental, uma vez que a ocupação atinge área de APP.

- O direito à moradia e à dignidade da pessoa humana, assegurados pela Carta Constitucional, não podem ser vistos de maneira absoluta e não podem ser efetivados a qualquer custo, de modo a justificar abusos e permitir a invasão e a ocupação de terras públicas.

- O que se constata, pelo menos em análise perfunctória, é que o risco ambiental é muito maior do que aquele que a recorrente afirma haver para os ocupantes da área invadida.

- A ocupação irregular de bem público não configura posse, mas mera detenção, pois a lei impede os efeitos possessórios em favor do ocupante ilícito. Estando evidenciado que os representados pela agravante exercem mera detenção do imóvel, que, a princípio, pertence ao ente público, deve ser mantida a decisão impugnada.

- Apenas quando demonstrada as hipóteses previstas na

RCL 54690 MC / MG

Lei municipal nº 7.597/978 e no Decreto municipal nº 11.375/2003 é possível cogitar-se da inclusão no Programa Municipal de Assentamento ou no Programa Bolsa-Moradia de Belo Horizonte.

28. No que tange às determinações exaradas na ADPF nº 828/DF, o TJMG, no mencionado julgado, assim se manifestou:

“Verifica-se que a oferta do Município para as três famílias com moradias consolidadas (já notificadas pela Secretaria de Fiscalização do Município - SUFIS (fiscalização oeste), não possui prazo e garante o recebimento do Bolsa-Moradia até que seja realizado o reassentamento, conforme dispõe o Programa Municipal de Assentamento – PROAS, disciplinado pela Lei Municipal n. 7.597/1998 e regulamentado pelo Decreto Municipal 11.283/2003. Quanto as demais famílias, elas não preenchem os requisitos elencados na referida Lei, não podendo o Município ser obrigado, desta forma, a pagar-lhes a bolsa moradia pleiteada pela agravante. **De igual modo, não se pode condicionar a expedição do mandado de reintegração de posse à prova de que o Município realizou o cadastro socioeconômico das famílias com moradia já consolidada, até porque o referido mandado já foi expedido** (grifo acrescido)”.

29. Em recente decisão proferida no processo de origem, o Juízo reclamado, nas razões de decidir, não fez menção às garantias estabelecidas na ADPF nº 828/DF, limitando-se a assentar que a *“garantia de auxílio-moradia, até o reassentamento, aos ocupantes com moradia consolidada e de auxílio pecuniário no valor de R\$500,00 (quinhentos reais), por 6 (seis) meses, aos demais ocupantes da área, desde que comprovada a vinculação da família à edificação e limitada a um abono por edificação” é uma opção voluntária, benevolmente ofertada pelo Município de Belo Horizonte e acolhida*

pelo Juízo, a qual, portanto, não está aqui judicializada, pelo que deve ser executada administrativamente pelo Poder Executivo”.

30. Diante disso, constata-se a ausência de tomada de medidas voltadas à efetiva observância do determinado por esta Suprema Corte, tal como a elaboração de cadastro das famílias com moradia no terreno ocupado, o que revela, ao menos nessa análise inicial, a insuficiência da atuação do Poder Público.

31. A partir da leitura das decisões proferidas no processo originário, **não é possível concluir, de maneira inequívoca, pelo afastamento de eventual descumprimento ao decidido na ADPF nº 828/DF.**

32. Em reclamações análogas, esta Suprema Corte tem reiteradamente reconhecido, em âmbito preliminar, a plausibilidade jurídica da alegação de violação ao paradigma, **quando não garantida de forma expressa o cumprimento das medidas determinadas na ADPF nº 828/DF.**

33. A esse respeito, observo o acerto do consignado pelo e. Min. Nunes Marques ao assentar que *“a ausência de indicação inequívoca, por parte do magistrado de primeiro grau, no sentido de que o mandado em questão será cumprido sem prejuízo da recondução de todas as pessoas vulneráveis ocupantes da área em disputa (não apenas crianças e adolescentes) a locais em condições dignas de habitação confere plausibilidade à tese autoral de que teria havido inobservância das diretrizes fixadas na ADPF 828, pois, repita-se, a remoção forçada de pessoas em ocupações posteriores a 20 de março de 2020, conquanto não esteja suspensa, deve observar as medidas mitigadoras fixadas por esta Corte, voltadas a diminuir o impacto do desalojamento sobre pessoas em situação de vulnerabilidade durante a atual crise*

RCL 54690 MC / MG

sanitária (grifo acrescido)” (Rcl. 51.114-MC, Rel. Min Nunes Marques, j. 15/12/2021, p. 16/12/2021.

34. Menciono ainda, nesse mesmo sentido, as seguintes decisões proferidas em sede de reclamação constitucional: Rcl nº 50.997-MC, Rel. Min. Edson Fachin, j. 09/12/2022, p. 13/12/2022; Rcl nº 50.248-MC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 05/11/2021, p. 08/11/2022; Rcl nº 49.494-MC, Rel. Min. Edson Fachin, j. 21/09/2021, p. 23/09/2022.

35. O cenário que se desenha revela também **visivelmente configurado o requisito do perigo na demora**, uma vez designado o cumprimento da ordem de reintegração de posse para o dia 21/07/2022 (amanhã), a partir das 09h00, inclusive constando nos autos ofício elaborado pela Polícia Militar de Minas Gerais nesse sentido.

36. Diante do exposto, sem prejuízo de nova análise, após a vinda das informações e da contestação da parte beneficiária, **defiro o pedido liminar, para suspender a eficácia da decisão reclamada, proferida no processo nº 5032326-47.2022.8.13.0024, em curso perante o Juízo da 3ª Vara da Fazenda Municipal da Comarca de Belo Horizonte/MG, ficando suspensa a ordem de reintegração de posse, até o julgamento de mérito desta reclamação.**

37. **Comunique-se, com urgência, ao Juízo da 3ª Vara da Fazenda Municipal da Comarca de Belo Horizonte/MG, para o cumprimento desta decisão e para que sejam prestadas as informações, no prazo legal.** Autorizo, excepcionalmente, diante da premência, que a Secretaria Judiciária proceda a notificação desta decisão inclusive por telefone ao Juízo de origem, ou até mesmo ao próprio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, certificando-se nos autos.

RCL 54690 MC / MG

38. Cite-se o ente beneficiário para tomar ciência da presente reclamação e, querendo, apresentar contestação no prazo legal (art. 989, inc. III, do CPC).

39. Após, abra-se vista ao Ministério Público Federal para que se manifeste no prazo legal (art. 991 do CPC).

Publique-se.

Brasília, 20 de julho de 2022.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA

Relator